



PREFEITURA DE DIVINOLÂNDIA DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS

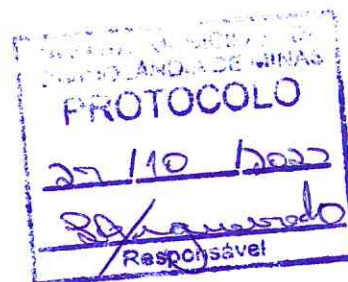
Ofício n.º: 149/2022.

De: Gabinete do Prefeito.

Para: Câmara Municipal.

Assunto: Resposta Ofício nº 081/2022.

Data: Divinolândia de Minas, 24 de outubro de 2022.



Exmo. Sr. Presidente,

Em conformidade com a Emenda a Lei Orgânica nº 129, de 16 de outubro de 2017 e cumprimento do Art. 103-A, § 2º inciso I, temos a informar quanto às emendas propostas.

Preliminarmente é preciso esclarecer que as emendas ao orçamento para o exercício de 2022 somente vieram ao conhecimento deste Executivo no final do mês de março/2022 quando o orçamento já estava em curso e a teor do que dispõe o art. 129, as emendas seriam lançadas para o orçamento vigente, levado ao conhecimento desse órgão legislativo em setembro/2021 para aprovação. Logo, as emendas apresentadas em março/2022 são intempestivas e dificulta o cumprimento dentro do exercício de 2022, eis que o orçamento é preparado com antecedência e exige planejamento.

A propósito o art. 8-A da Lei Municipal 367/2021 que estima a receita e fixa a despesa do Município de Divinolândia de Minas preconiza que o prazo para realizar as indicações referentes às programações incluídas por suas emendas individuais deverá ser de até 60 (dias).

Destarte, com a publicação da Lei 367/2021 em 11 de novembro de 2021 o prazo para apresentação das emendas expirou em 10/01/2022, portanto intempestivas e inviável seu atendimento.

Ademais, a imposição orçamentária nos moldes como estabelecem os artigos ora incluídos na LOM, é incumbência atribuída com exclusividade ao Poder Executivo, onde jamais o Poder Legislativo poderia influenciar, muito menos exigir.

*DIREITO CONSTITUCIONAL - AÇÃO DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE - ARTIGO 62-A DA LEI ORGÂNICA DO*



PREFEITURA DE DIVINOLÂNDIA DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS

MUNICÍPIO DE VAZANTE -ORÇAMENTO IMPOSITIVO - RESERVA DE PERCENTUAL DA RECEITA MUNICIPAL PARA EXECUÇÃO OBRIGATÓRIA DE EMENDAS LEGISLATIVAS - OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES - INVASÃO DE COMPETÊNCIA ALHEIA - VIOLAÇÃO DO ARTIGO 173, PARÁGRAFO PRIMEIRO, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS - INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA - PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.

- Viola o artigo 173, parágrafo primeiro da Constituição do Estado de Minas Gerais, dispositivo da Lei Orgânica do Município de Vazante que impõe ao Executivo a execução de emendas parlamentares individuais.

AÇÃO DIRETA INCONST Nº 1.0000.14.077732-7/000 - COMARCA DE VAZANTE - REQUERENTE(S): PREFEITO MUNICIPAL DE VAZANTE - REQUERIDO(A)(S): PRESID CÂMARA MUN VAZANTE

As normas criadas ferem flagrantemente o princípio da separação dos poderes estampada no art. 2º da Constituição Federal de 1988, na medida em que compete exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo iniciar os processos legislativos das matérias pertinentes ao Plano Plurianual, as Diretrizes Orçamentárias e aos Orçamentos Anuais. É o que dispõe os citados artigos 61, §1º, II "b" e 165, I, II e III da CF/88.

Assim como o Poder Executivo não interfere na forma como o Poder Legislativo executa seus trabalhos, ou na forma como o Poder Judiciário ordena e organiza a prestação jurisdicional, aos demais poderes também não se permite ingerência na autonomia administrativa do Poder Executivo, e vice-versa. Assim funciona o Estado Democrático de Direito.



PREFEITURA DE DIVINOLÂNDIA DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS

Nesse contexto, na medida em que trata de **questão administrativa, operacional e orçamentária afeta à atribuição do Poder Executivo**, o art. 129 da Lei Orgânica Municipal, viola princípio constitucional, impossibilitando seu cumprimento.

Mas não é só.

A leitura dos dispositivos lançados na Lei Orgânica demonstra que o Poder Legislativo, inconstitucionalmente impôs ao Poder Executivo a obrigatoriedade de contemplar na Lei Orçamentária Anual e, frise-se sem previsão no plano plurianual, todas as prioridades estabelecidas pelo vereador de forma individual, retirando do Poder Executivo a iniciativa e respectiva autonomia que lhe foi concedida pela Carta Magna.

Além disso, a Câmara Municipal de Divinolândia de Minas, travestiu a natureza da Lei Orçamentária, isto é, retirou sua natureza autorizativa, e criou, à margem da Constituição Federal, uma Lei Orçamentária de caráter impositivo, de observância obrigatória pelo Chefe do Poder Executivo. O Orçamento Impositivo impede o planejamento e também subtrai a iniciativa conferida ao Chefe do Poder Executivo pela Constituição Federal.

Com efeito, fácil perceber que a Emenda a Lei Orgânica Municipal em comento, resulta na quebra do princípio da independência e harmonia dos Poderes. Falece competência ao Poder Legislativo Municipal para, por intermédio de tal Emenda, pré-definir gastos e prioridades orçamentárias ainda que oriundas de audiências públicas ou indicações de vereadores.

Nesse ponto, tomando de empréstimo o entendimento da Suprema Corte Americana, é possível o controle de constitucionalidade de leis com motivações inconstitucionais.

No julgamento de *Gomillion v. Lightfoot*, em 14 de novembro de 1960, a Suprema Corte declarou a inconstitucionalidade de Lei do Estado de Alabama, entendendo que "*leis ordinariamente legais podem tornar-se ilegais quando feitas para a obtenção de fins ilegais.*"

A doutrina do controle da motivação das leis assenta que motivação inconstitucional por parte do Legislativo, podendo ser constatada, é causa de



PREFEITURA DE DIVINOLÂNDIA DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS

inconstitucionalidade da lei, por mácula no devido processo legislativo, portanto de inviável cumprimento.

Ressalte-se que no controle de constitucionalidade da motivação da lei "*as considerações que dão pertinência à motivação não exigem que se descubra uma motivação "única" ou mesmo "dominante", e sim que nos perguntemos se uma motivação inconstitucional parece ter influenciado de modo significativo a escolha: se houve tal influência, o procedimento foi ilegítimo – negou-se o 'devido processo legislativo' – e seu resultado deve ser declarado nulo.*" (Ely, John Hart. Democracia e desconfiança: uma teoria do controle judicial de constitucionalidade. Tradução Juliana Lemos. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2010, p. 185/186)

Sob esse enfoque, a utilização do poder de legislar com o fim de medir forças com o Poder Executivo, num jogo de vaidades ou orgulho ferido por parte de membros do Poder Legislativo, não se compactua com o devido processo legislativo, que não deve servir a esse propósito pouco republicano.

A Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal ampara a tese aqui defendida, tanto é que outras situações semelhantes pelo Brasil afora, foram combatidas por decisões da Corte superior:

*Constitucional. Financeiro. Norma constitucional estadual que destina parte das receitas orçamentárias a entidades de ensino. Alegado vício de iniciativa. Constituição do Estado de Minas Gerais, arts. 161, iv, f, e 199, §§ 1º e 2º. Processual civil. Recurso extraordinário. Pedido de intervenção como assistente simples. Ação Direita de Inconstitucionalidade em que se discute a validade dos arts. 161, IV, f e 199, §§ 1º e 2º da Constituição do Estado de Minas Gerais, com a redação dada pela Emenda Constitucional Estadual 47/2000. Alegada **violação dos arts. 61, § 1º, II, b, 165, III, 167, IV e 212 da Constituição. Viola a reserva de iniciativa do Chefe do Executivo para propor lei orçamentária a norma que disponha, diretamente, sobre a vinculação ou a destinação específica de receitas***



PREFEITURA DE DIVINOLÂNDIA DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS

orçamentárias (art. 165, III, da Constituição). A reserva de lei de iniciativa do Chefe do Executivo, prevista no art. 61, § 1º, II, b, da Constituição somente se aplica aos Territórios federais. Inexistência de violação material, em relação aos arts. 167, IV e 212 da Constituição, na medida em que não há indicação de que o valor destinado (2% sobre a receita orçamentária corrente ordinária) excede o limite da receita resultante de impostos do Estado (25% no mínimo) **Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente.** (ADI 2447, Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 04/03/2009, DJe-228 DIVULG 03-12-2009 PUBLIC 04-12-2009 EMENT VOL-02385-01 PP-00120)

Subvenção. **Orçamento. Sua execução cabe, em regra, ao Poder Executivo. Inconstitucionalidade de lei do Estado de Minas Gerais, segundo a qual o próprio legislativo mineiro se atribuiu a execução orçamentária,** na parte relativa às subvenções resultantes de propostas dos deputados. Recursos extraordinários não conhecidos. (RE 55939, Relator(a): Min. Luiz Gallotti, Tribunal Pleno, julgado em 10/11/1966, DJ 08-06-1967 PP-01727 EMENT VOL-00694-01 PP-00403 RTJ VOL-00042-01 PP-00044)

Ressalte-se que o fato da norma ter sido criada por Emenda à Lei Orgânica Municipal e não via lei Ordinária, não modifica o vício de origem, mesmo assim importa em retirar do Poder Executivo o poder de iniciativa de matéria referente as Leis Orçamentárias, ou referentes ao Orçamento Municipal, Conforme dispõe o art. 60, §4º, III da CF/88.

Somente o Poder Executivo poderá iniciar processo legislativo referente a leis que disponham sobre matéria orçamentária.



PREFEITURA DE DIVINOLÂNDIA DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS

Segundo Gilmar Mendes, "*o excesso de poder como manifestação de inconstitucionalidade configura afirmação da censura judicial no âmbito da discricionariedade legislativa ou, como assente na doutrina alemã, na esfera de liberdade de conformação do legislador (gesetzgeberische Gestaltungsfreiheit), permitindo aferir compatibilidade das opções políticas com os princípios consagrados na Constituição. Nega-se, assim, à providência legislativa o atributo de um ato livre no fim, consagrando-se a vinculação do ato legislativo a uma finalidade.*" (Controle de Constitucionalidade: Aspectos Jurídicos e Políticos, São Paulo, Saraiva, 1990, pp. 38-39)

Note-se que "*embora a teoria do desvio de poder, ou desvio de finalidade, tenha sido instituída como forma de anulação de atos administrativos, **não é incompatível com a noção do excesso do poder judicial***" (Marcel Waline – La notion judiciaire de l'excès de pouvoir – L'excès de pouvoir du juge – Paris – 1927) ***ou do excesso de poder legislativo*** (Livio Paladini – Osservazioni sulla discrezionalità e sull'eccesso di potere del legislatore ordinario – in: Revista Trimestrale di Diritto Pubblico – ano IV, nº 4, p. 993) (Tácito, Caio. Comentário ao RMS nº 7.243, julgado pelo Supremo Tribunal Federal em 20 de janeiro de 1960, RDA 59, p. 348)

Nos dizeres do Min. Celso de Mello, "***isso significa, dentro da perspectiva da extensão da teoria do desvio de poder ao plano das atividades legislativas do Estado, que este não dispõe de competência para legislar ilimitadamente, de forma imoderada e irresponsável, gerando, com o seu comportamento institucional, situações normativas de absoluta distorção e, até mesmo, de subversão dos fins que regem o desempenho da função estatal.***" (STF, ADI 1.158-8/AM, Min. Celso de Mello, DJ de 26/05/1995.)

Assim, parece elementar que se o poder de legislar não pode importar "***subversão dos fins que regem o desempenho da função estatal***" (ADI 1.158-8/AM, Min. Celso de Mello, DJ de 26/05/1995), há relevância na arguição de inconstitucionalidade de lei que proíbe utilização de instrumentos para otimização de atividade afeta à Administração Pública, já que na forma do art. 37, *caput*, da Constituição Federal, "*a administração pública direta e indireta de qualquer dos*